

## **Profissionalização; identidade e definição de competências dos sociólogos na Administração Pública**

*Estela Dantas Gonçalves<sup>1</sup>*

Trata-se da apresentação de alguns problemas acerca da prática profissional da sociologia na administração local, das dificuldades de articulação entre o trabalho sociológico e o trabalho municipal. É uma reflexão pessoal, simplesmente com base em muitos anos de trabalho na Reabilitação Urbana (RU). Embora tivesse procurado níveis muito gerais de abordagem, não posso extrapolar para outros serviços municipais onde também trabalham sociólogos.

Procurei avaliar e sintetizar a minha experiência de trabalho nalguns pontos que encaminhei, num esforço de maior abstracção e distanciamento, para uma reflexão em torno das “naturezas” dos dois campos: a administração pública e a prática da sociologia.

O problema de partida foi o confronto, nos últimos tempos, com a fraca presença do trabalho de sociologia no município e o entendimento por parte de alguns dirigentes do meu lugar generalista de técnica superior e não enquanto técnico superior de sociologia, carreira profissional na qual estou inserida na orgânica municipal aliás.

### **Ponto de situação**

Num balanço de 20 anos permaneceu uma constante: a presença frágil da profissão e o confronto com uma identificação externa de pouca operatividade do produto do trabalho da sociologia. Essa inoperatividade traduz-se em aspectos como: o uso de uma linguagem difícil; inaplicabilidade da informação por se considerar excessivamente abstracta; trabalho demorado que não serve as exigências das tomadas de decisão, para além da inclusão do trabalho sociológico num chapéu muito vasto que designam como “O Social” e se refere a vários âmbitos profissionais.

---

<sup>1</sup> Câmara Municipal de Lisboa

Parte da situação tem causas externas ao município e à sociologia. Mas a fragilidade do trabalho sociológico, a identificação externa negativa podem ser combatidas e a minha proposta vai no sentido de procurar contribuir para a constituição de uma pauta de boas práticas, que seja o maior denominador comum de consenso possível, orientador de um trabalho mais solidificado e operativo da sociologia.

Para tal pareceu importante balizar melhor a natureza da entidade empregadora e as tarefas que caberiam aos sociólogos nesse contexto.

### **Argumentação**

A natureza pública do município faz depender o trabalho que executa e o modo como se organiza a partir de uma fonte de legitimidade democrática, o que implica depender da “vontade da maioria” expressa em cada ciclo eleitoral. A responsabilidade de gestão e intervenção territorial de aplicar / executar uma política de cidade para a cidade, que é a realidade estrutural da sua existência como instituição, fica comprometida dentro da baliza que é o campo de negociações entre os programas e visões estratégicas para a cidade por parte dos grupos políticos, os interesses da comunidade de eleitores; e a sua execução a partir das soluções técnicas disponíveis. As acções municipais rotineiras têm de obedecer a prazos de 4 anos, com continuidades, mas também descontinuidades, vazios e incomunicabilidade nos projectos que vai adoptando. Essa é uma realidade incontornável.

Quando comecei a trabalhar no município, um colega com alguns anos de câmara, em conversa *off the record*, disse-me “que se habituara a vê-los chegar e a sair enquanto ela ali permanecia”. Essa imagem ficou-me, embora tivesse tido da afirmação muitas leituras. Para o que importa aqui, constitui uma boa metáfora da máquina burocrática: a presença de protagonismos/protagonistas de momento, no ciclo dos 4 anos, e a máquina de fundo a rolar diariamente. Esta é composta por funcionários e por procedimentos legais, responsáveis na base da pirâmide municipal, pela gestão urbanística, pelos serviços colectivos da cidade. A máquina move-se e muda, pelo impacto das políticas estratégicas adoptadas e pela alteração, em sede parlamentar, de quadros legislativos de fundo, mas a um ritmo muito mais lento, não evitando entropias e obrigando-se a

cumprir legalismos, mesmo que se refiram a arcaísmos ou a princípios legais contraditórios e injustos.

Com os anos aprendi que apesar da muita inoperância da burocracia decorrente do procedimento legal, este é importante. Permite garantir que não está a ser usada arbitrariedade numa tomada de decisão, que o acto de fazer obras num fogo, ou o despejo de indivíduos de um edifício “ocupado” não foram simples vontade do funcionário ou do munícipe proprietário. E essa questão remete para o que é considerado o interesse público de momento, o Interesse Geral do colectivo da cidade, uma entidade demasiado abstracta e ampla, que é afinal o “patrão” da administração local.

Em nome dos eleitores os dirigentes municipais, por sua vez em nome da cidade, propõem e realizam medidas para a gerir e inventar, cabendo à máquina, em nome do acto público, por fim, a sua execução.

Esta situação tende a desenvolver desresponsabilizações, enquistamentos. Para cumprir o meu papel enquanto técnica aprendi a ponderar o trabalho balizando-me entre a obediência às hierarquias (cadeia de chefias), mas igualmente a uma pauta de conduta que me afastasse da mera fidelidade pessoal, procurando ao mesmo tempo não me tornar em simples instrumento de aplicação de uma legalidade burocrática cega.

No limiar do interesse municipal reside o interesse público, o interesse geral, pois o território da cidade, mesmo sendo dividido em parcelas de propriedade legal particular, permanece um território comum. Por sua vez a formação em sociologia treinou-me para o trabalho de relativização perante os projectos políticos estratégicos e as propostas técnicas; treinou-me a trabalhar, tanto quanto possível, as minhas próprias valorações e formulação de opiniões de senso comum, estabelecendo uma pequena margem de distanciação dos meus interesses pessoais e me colocar numa fidelização ao interesse geral, à cidade. No Código de Procedimento Administrativo (CPA), que pauta a conduta do trabalhador público, estão definidos alguns dos princípios que configuram o interesse geral como: “o princípio da protecção dos direitos e interesses do cidadão, os princípios da igualdade e da proporcionalidade, os princípios da justiça e da imparcialidade, o

princípio da participação dos cidadãos na formação das decisões, o princípio da legalidade...<sup>2</sup> “.

Na verdade não consigo não ter valores políticos, valores morais e éticos e por isso tendo a concordar mais com alguns dos princípios nos projectos estratégicos ganhadores e menos com outros. O meu dever acaba por ser o trabalho de vigilância em mim do desvio que as minhas valorações possam estar a exercer para a continuidade dos princípios do interesse público, nomeadamente a difícil garantia da igualdade, ou da participação dos cidadãos na formação das decisões, esse é um trabalho constante.

No outro prato da balança encontra-se o trabalho sociológico. Este age num campo técnico científico polissémico, em que o resultado do seu trabalho remete mais para uma “natureza” discursiva, pouco explicativa e ainda menos prospectiva. As teorias são essencialmente contestáveis, qualquer conclusão permanece aberta à argumentação com base em considerações supra-empíricas. (Alexander). Nessa medida o resultado do trabalho sociológico, mesmo usando técnicas seguras como as estatísticas, tem dificuldade em lidar com o tempo curto da tomada de decisão municipal e da sua necessidade de garantia técnica. No fim da cadeia hierárquica do conhecimento sociológico permanece a natureza discursiva na formulação de verdades. E a dificuldade reside tanto menos na clareza da escrita e mais na fundamentação do uso das palavras – conceito. Quando falamos da cidade, do urbano, da instituição municipal, do interesse público e lhe incluímos significações, como o fiz atrás para delimitar a nossa entidade empregadora, como garantir que estamos a cumprir o rigor técnico da especialização e a não usar valorações e extensões mais ou menos elaboradas do senso comum? Como clarificar junto de outras áreas de especialização que a neutralidade técnica que argumentam para executar uma determinada acção, possui um fundo de valor social e por isso aberta à discussão pública?

O campo de acção do trabalho sociológico, numa instituição como o município, não pede um grande aprofundamento da fundamentação sociológica baseada na referência a escolas, conceitos e autores. Mas por outro lado exige mais garantia nas análises que avança, pede soluções. Trabalhando em contexto interdisciplinar, e muito próximo das

---

<sup>2</sup> D L n.º 442/91 de 15 de Novembro e D L n.º 6/96 de 31 de Janeiro, ponto 1 e ponto 7 em particular preâmbulo.

interacções quotidianas dos indivíduos, o nosso trabalho exige a tradução permanente das outras linguagens técnicas, mas igualmente a retroversão, ou seja, usar os conceitos mais básicos, mais latos e gerais. Sinto contudo que a solidez de um conhecimento técnico de base comum a todos ainda é muito frágil.

Nos últimos anos especializei-me, se assim se pode dizer, a responder, em nome do município, a alguns inquéritos, oriundos de estudos externos, sobre o estado da RU na cidade. Entre várias perguntas, uma delas referia-se à presença de um método de trabalho, para prosseguir o objectivo RU por parte do município. Tendo em conta que procurei sempre responder, quer a partir de fontes estatísticas, quer através de sínteses das opiniões dos dirigentes do momento, para essa pergunta não obtive resposta, teve de permanecer em branco. Embora exista uma política continuada RU desde 1986 no município, é difícil delimitar um método de trabalho, uma pauta comum de actuação, que após implementação por um projecto político, um dirigente, se tenha depois consolidado como escola, com seguidores; e reaproveitada, com mudanças e correcções decorrentes da avaliação de resultados a partir de indicadores mais estruturais.

Uso este exemplo para chamar a atenção para a sensação da ausência de laboratórios de trabalho prático de sociologia. Não é pedido a um prático que crie conceptualmente, esse é o campo da investigação, mas sim que saiba manipular bem conceitos suficientemente testados. No caso do trabalho sociológico a presença da natureza discursiva do seu conhecimento, da diversidade de campos teóricos, da diversidade de perfis de formação pelas várias escolas não deveria pôr em dúvida o mínimo indispensável para exercer a profissão e da sua utilidade, como acontece com frequência.

O isolamento e minoria, crescente, da sociologia na RU, o desvio para a execução de tarefas mais generalistas ou a fuga para outros âmbitos de trabalho fora da instituição não ajudam à mais-valia que o trabalho sociológico pode trazer à RU. Se a crítica externa fala da ilegibilidade ou ineficácia do resultado do nosso trabalho, então a tarefa de tradução deveria começar por nós.

Os jornais, que assentam na liberdade de opinião, usam, tanto quanto sei, um “livro de estilo”, a fim de garantir o espaço próprio de cada um como um todo feito de partes,

cada uma delas tão livre quanto possível. Essa pareceu-me uma boa analogia para resumir o objectivo desta comunicação: convidar os meus colegas municipais e os colegas da profissão a pensar na necessidade urgente em definir um “livro de estilo”, uma pauta de conduta que credibilize mais o conhecimento técnico.

O meu contributo pessoal tem ido no sentido quer duma maior clarificação da cadeia de fidelidades a que, como trabalhadora pública, me obrigo; quer ao uso das variáveis censitárias e o recurso a indicadores gerais passíveis de serem tratados estatisticamente, por muito pobre e básico que possa ser o resultado desse conhecimento. Espero contudo aprender mais se os resultados das investigações sobre os problemas da reabilitação/revitalização urbana forem mais divulgados, se houver maior diálogo entre os núcleos de investigação urbana e os práticos da instituição.